Субботин А. С.
andrey.6sub@mail.ru
Федоренко А. А.
alexanderfedorenko9@yandex.ru

Разграничение лоббирования и коррупции (на примере фильма «Опасная игра Слоун»): первая попытка анализа

Краткое содержание рецензируемого фильма. Авторским коллективом в рамках проведения Дня научного творчества в декабре 2022 года был просмотрен американский художественный фильм «Опасная игра Слоун». Основная сюжетная линия ведется о молодой женщине-лоббистке Элизабет Слоун, которая работает в юридической компании, занимающейся, в том числе, лоббированием во властных структурах интересов различных организаций, представителей власти и иных участников политического процесса в США по вопросам принятия законопроектов [1].

Основной сюжет рассматриваемого фильма направлен на представление жизни лоббистов и методов их работы с клиентами, со СМИ, и с представителями власти. Рассматривается это на примере законопроекта Хитона-Харриса, который был направлен на снижение требований к системе продажи, ношения и хранения огнестрельного оружия. И далее в фильме происходит столкновение двух политических групп: одна из них – палата оружейников, бизнесмены во главе с Б. Сэнфордом и в дальнейшем юридическая компания «Коул, Кравитц и Уотерманн». Оппонентами оружейного лобби стала компания «Питерсон Уайат», выступившая против дальнейшего упрощения получения доступа к оружию в США.

Главная героиня первично работала в компании «Коул, Кравитц и Уотерманн», однако после информации о необходимости поддержки и лоббирования законопроекта об упрощении системы продажи и хранения оружия отказывается от данного проекта из-за своих личных убеждений, принципов и переходит к конкурентам с большей частью своей команды. После чего происходит противостояние специалистов двух компаний по вопросу Билля Хитона-Харриса, при котором обе стороны применяют различные методы и подходы для достижения свих целей, одними из основных методик продвижения своих интересов являлись публичные выступления (в том числе неудобные вопросы и приемы риторики), в рамках которых влиятельные люди и конгрессмены принимали ту или иную сторону. Следующим методом лоббирования стало использование личных историй второстепенных персонажей для привлечения общественности к вопросу.

Итоговыми методами воздействия стали: использование компромата и подкуп сенатора для победы при принятии решении о законопроекте. Косвенно фильм поднимает вопрос о том, как на уровне государства (принятия законов, правил и концепций) разграничить лоббирование и коррупцию, поскольку, например, передача или обещание средств представителям органов власти может транслироваться как прием лоббирования и как коррупционный факт.

Таким образом, одной из основных проблем в фильме стала **проблематика** разграничения коррупции и лоббирования, поскольку в США лоббирование является законным и легализованным видом деятельности по продвижения принятия различных законопроектов, однако границы лоббирования и коррупции настолько размыты, что порой невозможно определить, где они находится и какой прием реализован в соответствии с законодательством и относится к лоббированию, а какой является противоправным и

относится к коррупции. Кроме того, стоит отметить, что в России лоббирование не узаконено и потому проблематика внедрения нового института лоббирования как нельзя актуальна для развития политической деятельности в стране.

Актуальность темы исследования.

Во-первых, в России в 2020 году в Государственной думе РФ выносился законопроект о лоббистской деятельности, однако уже в первом чтении он был отклонен [5]. Кроме того, вопрос внедрения лоббистской деятельности в нашей стране поднимался достаточно давно. Так, в законопроекте 1994 года появилось понятие клиента – для кого проводится лоббистская деятельность [6]. А в законопроекте 2003 года любая информация от лоббистов должна была официально регистрироваться [6]. Было бы хорошим решением в борьбе с коррупцией (на настоящий момент лоббирование фактически расценивается как коррупция в РФ [6]).

Во-вторых, согласно рейтингу коррупционности Россия находится на 139-м месте из 180 возможных с 29 баллами из 100, где 0 баллов – максимальная коррупционность и 100 баллов – отсутствие коррупции [2]. В связи с чем можно сделать вывод о том, что в РФ достаточно высокий уровень коррупции, а это является проблемой для государства. Стоит отметить, что ежегодно достаточно большое число чиновников попадают под следствие по причине выявления фактов коррупции [3], однако данная статистика сохраняется и потому вероятно стоит рассмотреть возможность легализации лоббирования для повышения открытости деятельности представителей политических структур и сокращения коррупции в стране.

В-третьих, в России наблюдается достаточно низкий уровень доверия к политическим партиям [4], в том числе ввиду недостаточной открытости политической деятельности. Особенно по вопросам принятия или отказа по различным законопроектам, а потому лоббирование сможет частично решить проблему сложности разграничения коррупции и лоббирования и повысить уровень открытости деятельности политических структур.

Объект исследования: лоббистская деятельность.

Предмет исследования: методы, применяемые в лоббистской деятельности.

Цель исследования: разработать предложения по разграничению лоббирования и коррупции.

Исследуемая проблема: сложности разграничения лоббирования и коррупции, поскольку грань между данными понятиями достаточно тонкая и порой не ясно, как определять методы, используемые лоббистами в их профессиональной деятельности: как коррупционные или законные в рамках лоббистской деятельности.

Метод исследования: «6-3-5».

Применение метода «6-3-5». Для решения выявленной проблемы исследования, которая заключается в сложности разграничения коррупции и лоббирования, авторским коллективом был применен метод «6-3-5». Работа проходила в очном формате 19 ноября 2022 г. в Академии гражданской защиты МЧС России. В ходе просмотра фильма «Опасная игра Слоун» студентам 1-го курса, обучающимся по направлению «Государственное и муниципальное управление», нужно было выявить управленческие проблемы, показанные в этом фильме, определить основную проблему для своей группы и, используя метод «6-3-5», предложить варианты ее решения. Таким образом, обучающиеся 1-го курса были распределены преподавателями на группы по 6 человек в каждой, в которых они выступали экспертами – исключительно в учебных целях.

Метод «6-3-5» относится к группе методов для выработки управленческий решений путем мозгового штурма, данный метод является коллективным и для работы над которым потребуется участие 6 человек, которым будут предоставлены специальные бланки в которых им необходимо за 5 минут написать 3 идеи по решению определенной проблемы, которая заключается в сложности разграничения коррупции и лоббирования. После истечения указанного времени участники метода меняются бланками либо по часовой стрелке, либо против часовой стрелки и продолжают работу, а именно должны написать еще 3 идеи (желательно оригинальные и которые не будут повторяться или дублировать предыдущие, в том числе идеи коллег по группе). Общее время работы над применением метода составляет 30 минут и в результаты формируется 180 авторских идей, которые в дальнейшем систематизируются, исключаются повторения и выявляются наиболее актуальные, интересные и реалистичные для продолжения работы с ними и представления в виде отчета или иного документа.

Результаты применения метода «6-3-5». После завершения работы над применением метода авторы этой статьи получили все бланки экспертной группы и систематизировали полученные идеи для решения проблемы сложности разграничения коррупции и лоббирования. При этом стоит отметить, что все участники метода заполнили свои ячейки для ответа и получился полная матрица идей. После чего авторским коллективом был проведен анализ полученных результатов и далее представим основные идеи решения выявленной проблемы в американском художественном фильме «Опасная игра Слоун» (см. таблицу 1). В таблице представлено только 12 основных идей, поскольку после проведения процедуры оценки написанных экспертной группой решений, их систематизации и ранжирования данные 12 решений стали основными.

Таблица 1

Результаты применения метода «6-3-5» для решения проблемы исследования по разграничению лоббирования и коррупции (извлечение)

№ участников	Решение 1	Решение 2
Участник 1	Формирование перечня допустимых действий при лоббировании интересов, которые возможны для достижения целей **Авторский комментарий:** данное предложение поможет точно определить какие методы, использованные лоббистами, относятся к легальным в рамках их профессиональной деятельности, а какие будут категорироваться как коррупционные.	Законодательно легализовать в России систему лоббирования и создать перечень необходимых нормативно-правовых актов для обеспечения ее функционирования в рамках существующего государственного управления **Авторский комментарий:** в созданных нормативно-правовых актах будут прописаны основные положения деятельности лоббистов, а превышение должностных и правовых полномочий будет проверяться в соответствии с актуальным уголовным и административным кодексами (в том числе на предмет коррупции).
Участник 2	Создание комиссии по вопросам деятельности лоббистов для регистрации их работы, урегулирования споров и решения иных задач **Авторский комментарий:** вся деятельность (в том числе финансовая) будет официально декларироваться и осуществляться в соответствии с принятым	Провести анализ опыта США и иных государств, в которых узаконено лоббирования, и определить плюсы и минусы данной системы, выявить проблемы в ее функционировании и на основании полученных данных определить возможность внедрения процесса лоббирования в России **Авторский комментарий:** будут определения проблемные аспекты функционирования лоббистов в иных странах (в том числе

	законодательством, а все не задекларированные факты использования/получения средств будут считаться коррупцией.	определения пути возникновения коррупции) и в РФ будут приняты превентивные меры по их недопущению (при условии внедрения в России лоббистской деятельности).
Участник 3	Создание кодекса этики лоббистов **Авторский комментарий:** в рамках данного кодекса будут определены действия, которые недопустимы к совершению лоббистами и которые могут быть расценены как коррупция.	Провести комплексное научное исследования по вопросам разграничения лоббирования и коррупции, а также для определения возможности его внедрения и разработки предложений по легализации лоббирования в РФ (заказчиком должен выступать конкретный орган власти, который в дальнейшем сможет реализовать результаты) **Авторский комментарий:** будут определены основные критерии для разграничения коррупции и лоббирования.
Участник 4	Создание нормативных актов, которые будут регламентировать процесс деятельности лоббистов по срокам работы в период рассмотрения законопроектов (по аналогии с агитационной работой в период выборов в России) для создания определенных условий и сроков по работе лоббистов, за пределами которых их действия будут расцениваться как коррупционные и незаконные **Авторский комментарий:** будут определены сроки, по истечению которых вся деятельность лоббистов будет расценена как коррупционная и это поможет четко определять факты коррупции.	Создание регламента точно разграничивающего действия, проводимые в рамках лоббирования и действия, которые будут категорироваться как коррупционные в соответствии с уголовным законодательством **Авторский комментарий:** будут определены основные критерии для разграничения коррупции и лоббирования.
Участник 5	Вернуть обязательную публикацию декларацию о доходах депутатов и сенаторов для пресечения фактов коррупции **Авторский комментарий:** будет организован контроль за деятельностью чиновников на предмет получения ими взяток, в том числе от лоббистов.	Провести оценку за последние 5 лет рассмотренных законопроектов для выявления фактов лоббирования и коррупции **Авторский комментарий:** будут определены факты лоббирования в РФ.
Участник 6	Определить точный перечень лиц и организаций, которые могут получать финансирование и иные средства, услуги от лоббистов **Авторский комментарий:** будут определены конкретные лица и организации, которые могут участвовать в лоббировании, а соответственно не включенные в данные списки будут подпадать под категорию «коррупционеров».	Определить форму, порядок и сроки отчетности для лоббистов и организаций, которые заказывают услуги лоббистов **Авторский комментарий:** определен порядок отчетности лоббистов, по которому будет проводиться оценка их деятельности, и определяться факты коррупции (например, не задекларированные средства, нехватка средств или превышение задекларированных средств от полученных).

Вывод по таблице 1: можно отметить, что все представленные идеи носят достаточно практический характер, они достаточно конкретны. В связи с чем можно сделать вывод о достаточно результативной работе экспертной группы в рамках применения метода «6-3-5»,

результаты которого могут быть полезны при проведении дополнительных исследований по аналогичной тематике.

Заключение и авторские выводы. Подводя итоги настоящему исследованию, можно отметить следующее:

Во-первых, в рамках просмотра художественного фильма «Опасная игра Слоун» авторским коллективом был выявлен ряд проблем, из которых определена основная проблематика по вопросам разграничения лоббирования и коррупции, которая сохраняется на протяжении всего повествования и далее рассмотрена в работе. В рамках проведенного анализа актуальности поставленной проблемы было определено, что на настоящий момент в России достаточно высокий уровень коррупции, а внедрение лоббистской деятельности может частично решить данную проблему, однако на протяжении многих лет законопроекты по легализации лоббирования не принимаются органами законодательной власти.

Во-вторых, авторским коллективом был применен метод «6-3-5» для разработки идей по решению выявленной проблемы исследования, в результате которого выработано 180 идей и отобрано 12 основных решений, которые являются наиболее результативными и оригинальными.

В-третьих, основными отличиями коррупции от лоббизма (в работе рассматривается именно цивилизованный лоббизм) является то, что лоббизм направлен на продвижение отраслевых интересов, которое не нарушает закон. Коррупция – это получение материальной выгоды за совершение противоправных действий. Цивилизованный лоббизм защищает интересы отрасли – это законные действия по делегированию в общественные структуры представителей бизнес-структур для отстаивания их законных прав. Но при отсутствии закона о лоббизме коррупция продвигает интересы одного предприятия в ущерб другого. Таким образом, коррупция и лоббизм – принципиально разные социальные и управленческие явления, однако в РФ на настоящий момент не создан институт лоббизма и потому данные понятия в понимании большинства граждан схожи, что также является проблемой.

Статья может быть полезна для законодательных органов власти (например, Государственной Думы РФ и/или региональных законодательных органов власти, например Московской городской думы) для рассмотрения вопроса о легализации и оценки лоббирования в России и возможной разработки нормативно-правовых актов по вопросам разграничения лоббирования и коррупции для сокращения коррупции в РФ и повышения открытости деятельности политических структур.

Результаты исследования могут быть использованы при изучении следующих учебных дисциплин в Академии гражданской защиты МЧС России по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление»: «Политология», «Региональная политика», «Этика государственной и муниципальной службы», «Связи с общественностью в органах власти», «Философия власти и управления», «Социология власти и управления», «Система государственного и муниципального управления», и других.

Литература

1. Опасная игра Слоун [Электр. ресурс] // Кинопоиск. URL: https://www.kinopoisk.ru/film/933307/?ysclid=ldangrwdgi242313834 (дата обращения: 10.01.2023).

2. Индекс коррупции в России [Электр. ресурс] // Take-profit.org. URL: https://take-profit.org/statistics/corruption-index/russia/ (дата обращения: 10.01.2023).

3. В России с 2011 года осудили 72 тысячи чиновников за коррупцию [Электр. ресурс] // Лента. URL: https://lenta.ru/news/2022/12/08/bastr3/?ysclid=ldhasnipf1912140195 (дата обращения: 10.01.2023).

4. Доверие общественным институтам [Электр. ресурс] // Левада-центр. URL: https://www.levada.ru/2022/09/20/doverie-obshhestvennym-institutam-2/ (дата обращения: 10.01.2023).

5. Госдума не поддержала в I чтении законопроект о лоббистской деятельности [Электр. ресурс] // РИА новости. URL: https://ria.ru/20170307/1489510086.html?ysclid=ldhd14yd5f997253768 (дата обращения: 10.01.2023).

6. Как лоббируют законы [Электр. ресурс] // АО КБ «Модульбанк». URL: https://delo.modulbank.ru/all/lobby?ysclid=ldhczj7z55610397459 (дата обращения: 10.01.2023).